

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Uno de los principales obstáculos que enfrentan las políticas públicas en el Ecuador para alcanzar objetivos de cambio y desarrollo es la imposibilidad de utilizar los recursos públicos para estos fines. Aunque suene contradictorio, los recursos públicos en el Ecuador no son plenamente públicos, pues la práctica de legislar para preasignar fuentes de ingreso, repartir porcentajes, limitar las opciones de destino de dichos recursos y beneficiar o perjudicar a uno u a otro grupo o sector del Estado ha sido ampliamente extendida en los últimos años.

En la realidad, una gran parte de los ingresos petroleros del Estado no son de uso público pues están predestinados a diferentes usos particulares.

Esta práctica aumenta la rigidez fiscal, pues reduce las opciones de uso de muchas fuentes de ingreso del país. Esto ha obligado a que la estructura fiscal incurra en acciones irracionales como la de aumentar el endeudamiento externo y la consecuente carga fiscal del servicio de deuda externa mientras miles de millones de dólares de ingresos propios permanecen inutilizados en cuentas del Banco Central del Ecuador.

Más allá de que algunos usos a los que se destinen los recursos sean legítimos y prioritarios en ciertos casos, la extensión de esta práctica no es compatible con una política económica de cambio que requiere flexibilidad en las asignaciones y movilidad en los factores de la producción (en este caso el factor capital). Peor aún en una economía dolarizada en la que política monetaria no existe y los grados de libertad de la política económica se han visto reducidos drásticamente; en este esquema monetario la flexibilidad en la política fiscal es aún más importante y necesaria.

La motivación de esta ley es recuperar la facultad de uso público de los recursos petroleros del Estado, en calidad de ingresos de capital únicamente destinados a gasto de inversión, y aumentar la flexibilidad de la política fiscal y consecuentemente de la política económica de manera que los recursos públicos puedan movilizarse más ágilmente hacia donde sean más necesarios en un momento dado; muchos de los usos y los proyectos que se beneficiaban de recursos por ley se continuarán financiando pero con mejor oportunidad y a través del Presupuesto General del Estado, otros recursos servirán para fortalecer la capacidad de crecimiento económico y el desarrollo del país.

Por otra parte, los procedimientos para la obtención de créditos externos tanto del Gobierno Nacional como de los Gobiernos Seccionales, conllevan procesos engorrosos que en la realidad resultan innecesarios y no permiten la optimización de los recursos y procedimientos para la obtención de dichos créditos, sino más bien resultan inflexibles y burocráticos.

LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

CONSIDERANDO:

Que mediante el Mandato Constituyente No. 001 publicado en el Registro Oficial No. 223, del 30 de noviembre 2007, la Asamblea Nacional Constituyente en ejercicio de sus plenos poderes asumió las competencias del Poder Legislativo.

Que de conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 244 de la Constitución Política de la República, constituye deber primordial y objetivo permanente del Estado ecuatoriano, el desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado y ambientalmente sustentable que permita el crecimiento de la economía en beneficio de las generaciones presentes y futuras;

Que la política económica activa del Estado ecuatoriano y las necesidades de una economía dolarizada hacen imprescindible la facultad de uso oportuno y técnico de los recursos petroleros que permita aumentar la flexibilidad de la política fiscal y consecuentemente de la política económica del país;

Que para alcanzar la flexibilidad requerida de la política económica resulta necesario modificar las reglas macro fiscales vigentes para la proforma Presupuestaria del Gobierno Central que constan en la Ley Orgánica de Responsabilidad Estabilización y Transparencia Fiscal;

Que los fondos petroleros se han mantenido significativamente subutilizados pues no se ha podido desarrollar los mecanismos operativos que permitan una inversión ágil, oportuna y eficiente, lo que ha postergado la realización de obras estratégicas para el desarrollo nacional;

Que es necesario proporcionar mecanismos ágiles para la obtención de créditos externos por parte del Gobierno Nacional, así como de los Gobiernos Seccionales;

y,

En ejercicio de sus plenos poderes, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA PARA LA RECUPERACIÓN DEL USO PÚBLICO DE LOS RECURSOS PETROLEROS DEL ESTADO

Art. 1.- Se establece como política de Estado que todos los recursos públicos de origen petrolero afectados en virtud de la Ley Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburíferos -FEISEH- deberán ingresar al Presupuesto del Gobierno Central en calidad de Ingresos de Capital y serán distribuidos de acuerdo con dicho presupuesto única y exclusivamente para fines de inversión y no podrán utilizarse para asignaciones de gasto corriente.

Art. 2.- Los recursos públicos de origen petrolero afectados por el mandato del Título III de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal -LOREYTF-, deberán ingresar al Presupuesto del Gobierno Central en calidad de Ingresos de Capital y serán distribuidos de acuerdo con dicho presupuesto única y exclusivamente para fines de inversión y no podrán utilizarse para asignaciones de gasto corriente.

Art. 3.- Todos los recursos públicos de origen petrolero afectados por el mandato del Artículo 44 de la Ley Para La Transformación Económica del Ecuador, deberán ingresar al Presupuesto del Gobierno Central en calidad de Ingresos de Capital y serán distribuidos de acuerdo con dicho presupuesto única y exclusivamente para fines de inversión y no podrán utilizarse para asignaciones de gasto corriente.

Art. 4.- Sustitúyase el Artículo 3 de la Codificación a la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal por el siguiente:

"Art. 3.- Regla Fiscal: La proforma del presupuesto del gobierno central de cada año estará sujeta a la siguiente regla fiscal:

Las asignaciones previstas en la proforma del Gobierno Central para remuneraciones, sueldos, salarios, bienes y servicios de consumo, transferencias corrientes y otros gastos corrientes del gobierno central, como: pago de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones y otros originados en las actividades operacionales del Estado, no se podrán financiar con ingresos provenientes de deuda pública ni con ingresos por exportaciones petroleras."

Art. 5.- Sustitúyase la letra a) del Artículo 10 de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, por el siguiente:

"a) Que el proyecto al que se destine el crédito cuenta con la calificación de viabilidad financiera y económica, emitida por el Ministerio de Finanzas, tratándose

del Gobierno Central, o de la propia entidad si se trata de los gobiernos seccionales;"

Art. 6.- Deróguese la letra f) del Artículo 10 de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal.

Art. 7.- En el Artículo 123 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control sustituyase la frase: *"a la Subsecretaría de Crédito Público"* por *"al Ministerio de Finanzas"*. Y agreguese un punto final luego de la palabra *"requeridos"*, y elimínese la frase *"para los informes y dictámenes legales pertinentes"*.

Art. 8.- Sustitúyase el Artículo 126 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, por el siguiente:

"Art. 126 Autorización.- El Ministro de Finanzas autorizará la celebración del contrato a base de los antecedentes del proyecto y formulará las recomendaciones que considere necesarias, de ser el caso."

Art. 9.- En el Artículo 130 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, sustitúyase la frase *"deberán ser autorizadas mediante decreto ejecutivo, previa aprobación del Ministro de Finanzas, y con los dictámenes del Procurador General del Estado y del Directorio del Banco Central del Ecuador."* por la siguiente: *"deberán ser aprobadas y autorizadas por el Ministro de Finanzas."*

Art. 10.- Sustitúyase el numeral 7 del Artículo 48 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control por la siguiente:

"7. Aprobar los aumentos y rebajas de créditos que alteren los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado;"

Art. 11.- Sustitúyase el primer inciso del Artículo 57 de la Ley de Presupuestos del Sector Público por el siguiente:

"Los aumentos en los créditos serán aprobados por el Ministro de Finanzas, para estos efectos de deberán realizar los ajustes en la programación de caja en la forma que dispone el artículo 27 de la presente Ley."

Art. 12.- En el Artículo 58 de la Ley de Presupuestos del Sector Público sustitúyase la frase: *"El Presidente de la República, a propuesta del Ministro de Economía y Finanzas, ordenará"* por la siguiente: *"El Ministro de Finanzas ordenará las"*.

Art. 13.- En el Artículo 105 de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado luego de la palabra *"exterior"* agréguese un punto seguido, y elimínese la frase: *"previa aprobación del Ministro de Economía y Finanzas y con el dictamen favorable del Directorio del Banco Central del Ecuador."*

DISPOSICIONES GENERALES:

PRIMERA: Todos los recursos públicos de origen petrolero que fueron afectados por las siguientes leyes: Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero; Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal; y, Ley para la Transformación Económica del Ecuador deberán ingresar al Presupuesto del Gobierno Central en calidad de Ingresos de Capital y serán distribuidos de acuerdo con dicho presupuesto, única y exclusivamente para fines de inversión y no podrán utilizarse para asignaciones de gasto corriente.

SEGUNDA: Para la aplicación de esta ley se faculta a la Función Ejecutiva para que expida la normativa necesaria que norme los procedimientos requeridos.

TERCERA: Para las operaciones de endeudamiento interno y externo de las Instituciones del Sector Público no se requerirá de los dictámenes de la Procuraduría General del Estado, ni del Banco Central del Ecuador, ni de la autorización o aprobación por parte del Presidente Constitucional de la República.

Por consiguiente, a partir de la promulgación de esta Ley en el Registro Oficial queden derogadas todas las disposiciones de igual o menor jerarquía que se opongan a la presente Disposición General.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA: Los recursos necesarios para el inicio y culminación de los proyectos de inversión aprobados por la COMISIÓN DEL FONDO ECUATORIANO DE INVERSIÓN EN LOS SECTORES ENERGÉTICOS E HIDROCARBURIFERO-COFEISEH deberán asignarse obligatoriamente a través del Presupuesto General

del Estado. El Ministerio de Finanzas asumirá los deberes y atribuciones de la COMISIÓN DEL FONDO ECUATORIANO DE INVERSIÓN EN LOS SECTORES ENERGÉTICOS E HIDROCARBURÍFEROS FEISEH respecto de la asignación de los recursos, y deberá realizar la programación plurianual pertinente de manera que se facilite la asignación completa y oportuna de los recursos necesarios para los proyectos de inversión.

SEGUNDA: Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas para que realice los incrementos pertinentes en el Presupuesto General del Estado para el año 2008, a efectos de que se dé cumplimiento a lo establecido en la presente Ley, en la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria, y en el Plan Nacional de Desarrollo.

TERCERA: Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a realizar las operaciones de financiamiento pertinentes para atender situaciones de emergencia legalmente declaradas.

CUARTA: El Ministro de Finanzas, en el año 2008 podrá utilizar parte de los ingresos generados por la inclusión de los fondos petroleros en el Presupuesto del Gobierno Central en gastos corrientes establecidos previamente en la Ley Orgánica No. 2006-57 de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero, publicada en el Registro Oficial No. 386 de 27 de octubre de 2006.

QUINTA: Los recursos de fondos petroleros acumulados hasta antes de la aplicación de esta Ley pasarán a formar parte de los depósitos de la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional y podrán servir como fuente de financiamiento para gastos de inversión.

SEXTA: El Ministerio de Finanzas y el Banco Central del Ecuador deberán realizar las modificaciones pertinentes para liquidar, cerrar o eliminar los instrumentos tales como fideicomisos, cuentas, y otros de naturaleza similar, que estén relacionados con fondos públicos de origen petrolero afectados por las siguientes leyes: Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero; Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal; y, Ley para la Transformación Económica del Ecuador.

Sin perjuicio de lo anterior, los contratos de fideicomiso mercantil celebrados en virtud de las leyes citadas precedentemente quedarán sin efecto a partir de la vigencia de la presente Ley.

SÉPTIMA: Los recursos provenientes de la actividad petrolera ingresarán al Presupuesto General del Estado una vez descontados los costos inherentes a dicha actividad, tales como: Producción de crudo, refinación, transporte, comercialización, venta interna e importación de derivados de hidrocarburos, y otras de naturaleza similar.

OCTAVA: Las preasignaciones referentes a todos los ingresos petroleros se eliminarán desde la aplicación de esta Ley y todas las entidades públicas que se vean afectadas recibirán una compensación en el año 2008 de por lo menos igual valor a lo recibido en el ejercicio anterior, a excepción de lo dispuesto por la Ley 10 Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico, publicada en el Registro Oficial No 222 de 1 de diciembre de 2003 y sus reformas, la cual seguirá vigente.

DEROGATORIAS:

Primera.- Derógase la Ley Orgánica de Creación del Fondo Ecuatoriano de Inversión en los Sectores Energético e Hidrocarburífero, publicada en el Registro Oficial No. 386 de 27 de octubre de 2006.

Segunda.- Deróguense los artículos 8, 24, 26, los tres últimos incisos del Artículo 44 y el Título III de la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 334 de 15 de agosto de 2006.

Tercera.- Derógase el Artículo 44 de la Ley para la Transformación Económica del Ecuador, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 34 de 13 de Marzo de 2000.

Cuarta.- Derógase en el segundo inciso del Artículo 119 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control la frase "El decreto ejecutivo o". Por consiguiente se reforma el mencionado inciso, el mismo que dirá:

"La ordenanza o la correspondiente resolución legal de la entidad u organismo que autorice la celebración de cualquier contrato de deuda pública, se promulgará en el Registro Oficial."

Quinta.- Deróguense los Artículos 124, 125, 127 y 128 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.

Sexta.- Derógase el Artículo 29 y el inciso tercero del Artículo 103 de la Ley Orgánica de Régimen Monetario y Banco del Estado.

Séptima.- Deróguense todas las disposiciones legales o reglamentarias que se opongan a la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL:

Las disposiciones de esta Ley, sus reformas y derogatorias entrarán en vigencia desde la fecha de su publicación en el Registro Oficial.